

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 7Sžo/37/2016
Identifikačné číslo spisu: 9014010079
Dátum vydania rozhodnutia: 25.04.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:9014010079.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a z členiek senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD. a JUDr. Eriky Čanádyovej, v právnej veci žalobkyne: H. H. H., bytom X. Z. XX, L., zastúpenej JUDr. Danielou Ježovou, PhD., LL.M., advokátkou so sídlom Javorinská 13, Bratislava, proti žalovanému: Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky, so sídlom Námestie slobody 6, Bratislava, za účasti: 1/ H. A. D., bytom H. X, L., a 2/ J. C. D., bytom H. X., L., obaja zastúpení JUDr. Matejom Válašikom, advokátom so sídlom ul. 29. augusta 5, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného z 21. mája 2014, č. 15073/2014/B622-SV/31632/Hia, o odvolaní žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave z 21. januára 2016, č. k. 1S/180/2014-72, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave z 21. januára 2016, č. k. 1S/180/2014-72, p o t v r d z u j e .

Účastníkom náhradu trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a .

Odôvodnenie

I.
Rozhodnutie krajského súdu

Krajský súd v Bratislave (ďalej v texte len „krajský súd“) rozsudkom z 21. januára 2016, č. k. 1S/180/2014-72 (ďalej v texte len „odvolaním napadnuté rozhodnutie“ alebo „rozhodnutie krajského súdu“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobkyňa domáhala preskúmania rozhodnutia žalovaného z 21. mája 2014, č. 15073/2014/B622-SV/31632/Hia (ďalej v texte len „rozhodnutie žalovaného“). Žalobkyňa a príbratým účastníkom krajský súd náhradu trov konania nepriznal.

Krajský súd v rozsudku poukázal na § 78 ods. 1 a § 140 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) a na § 1 ods. 1 a § 14 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom

konaní (správny poriadok) a skonštatoval, že z obsahu súdneho a administratívneho spisu mal za preukázané, že žalobkyňa sa domáhala priznania postavenia účastníka v kolaudačnom konaní o povolení užívania stavby „Rodinný dom Bôrik“ pre stavebníkov H. A. D. a J.. C. D., prostredníctvom podania doručeného na okresný úrad dňa 24.01.2014, ktorým zároveň podala námietky, stanoviská a pripomienky ku kolaudačnému konaniu. O účastníctvo v kolaudačnom konaní sa domáhala z titulu vecného bremena doživotného užívateľa susedných pozemkov a stavby a tiež z dôvodu, že kolaudačné konanie týkajúce sa stavby na susednej parcele č. XXXX/X sa jej ako účastníčky územného a stavebného konania týka, pretože sa koná o jej právach a právom chránených záujmoch, a teda s odvolaním sa na § 14 ods. 1 správneho poriadku tvrdila, že je účastníkom kolaudačného konania. Tiež uviedla, že nikoho, kto je aktívnym účastníkom územného alebo stavebného konania, nemožno z kolaudačného konania vylúčiť s poukazom na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky PL. ÚS 14/01 zo 07.03.2002. Na pojednávaní 21.01.2016 tiež uviedla, že v susednom dome žije a v dôsledku susednej stavby musí trpieť.

Ďalej krajský súd uviedol, že otázka účastníctva v konaní je otázkou procesnou, preto rozhodnutie o nepriznaní účastníctva v konaní je nepochybne procesným rozhodnutím, ale v zmysle § 248 písm. a/ Občianskeho súdneho poriadku sú zo súdneho preskúmania vylúčené len také rozhodnutia, ktoré sa týkajú vedenia konania a pretože v danom prípade nejde o dané rozhodnutie, nemožno ho vylúčiť z možnosti preskúmania súdom na základe žaloby podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku.

Stavebný zákon v § 78 ods. 1 podľa krajského súdu ustanovuje, kto môže byť účastníkom kolaudačného konania, nemá však osobitnú právnu úpravu konania s účastníkom v správnom konaní (územnom, stavebnom konaní alebo kolaudačnom), a preto pre konanie s účastníkom v uvedených konaniach platia primerane ustanovenia všeobecného predpisu o správnom konaní (viď rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6SŽp 3/2011 z 28.09.2011).

Krajský súd skonštatoval, že z uvedených dôvodov povinnosťou správnych orgánov oboch stupňov podľa § 140 stavebného zákona bolo v predmetnom konaní postupovať podľa ustanovení správneho poriadku. V zmysle § 14 ods. 1 správneho poriadku, účastníkom konania je aj ten, kto tvrdí, že môže byť rozhodnutím na svojich právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach priamo dotknutý, a to až do času, kým sa preukáže opak.

S ohľadom na vyššie uvedené podľa krajského súdu okresný úrad postupoval v súlade so zákonom, keď na základe tvrdenia žalobkyne, že kolaudačné konanie sa môže dotýkať jej práv, právom chránených záujmov alebo povinností, s ňou konal ako s účastníčkou konania, a to až dovtedy, kým sa preukázal opak. Po zistení, že žalobkyňa nespĺňa zákonné predpoklady byť účastníčkou kolaudačného konania v zmysle § 78 ods. 1 stavebného zákona podľa názoru krajského súdu postupoval správne a v súlade so zákonom, keď rozhodol, že žalobkyňa nie je účastníčkou kolaudačného konania.

Krajský súd neprisvedčil námietkam žalobkyne uvedeným v žalobe a uviedol, že pojem účastníka konania definuje tak stavebný zákon, ako aj správny poriadok, ktorý je všeobecným predpisom o správnom konaní, a preto je potrebné postupovať podľa interpretačného pravidla, ktoré určí, ktorá právna norma sa má na konkrétny prípad použiť. V právnej teórii platí vo vzťahu všeobecných a osobitných právnych noriem derogačné pravidlo *lex specialis derogat legi generali* (špeciálny zákon ruší generálny zákon), pričom aplikáciou tohto pravidla v prejednávacom prípade možno dospieť k rovnakému záveru ako dospel správny orgán, že na posúdenie účastníctva žalobkyne v kolaudačnom konaní bolo potrebné postupovať podľa § 78 ods. 1 stavebného zákona, ktorý je v kolaudačnom konaní zákonom špeciálnym vo vzťahu k všeobecnému predpisu o správnom konaní - správnomu poriadku.

Ďalej krajský súd uviedol, že bez ohľadu na všeobecne platné pravidlo pri aplikácii právnych noriem, v danom prípade je otázka aplikácie vyššie uvedených právnych predpisov výslovne zodpovedaná v § 140 stavebného zákona, podľa ktorého, ak nie je výslovne ustanovené inak, vzťahujú sa na konanie podľa

tohto zákona všeobecné predpisy o správnom konaní. Z tohto zákonného ustanovenia je bez pochyb zrejmé, že na konanie vedené podľa stavebného zákona sa použijú pravidlá ustanovené správnym poriadkom len vtedy, ak sám stavebný zákon neupravuje konkrétnu situáciu, resp. právnu otázku, inak. Vzhľadom na to, že stavebný zákon výslovne pomenúva účastníkov kolaudačného konania, je preto v danej veci vylúčená aplikácia § 14 správneho poriadku, v ktorom je všeobecne vymedzený okruh účastníkov správneho konania. Vzhľadom na odlišné špecifiká sú jednotlivé druhy správnych procesov upravené osobitnými právnymi aktmi. Správny poriadok ako všeobecný predpis o správnom konaní má subsidiárne použitie, ak konkrétne konanie v štátnej správe je upravené samostatným právnym aktom, osobitným zákonom.

Účastníkmi kolaudačného konania sú stavebník, vlastník stavby, ak nie je stavebníkom, a vlastník pozemku, na ktorom je stavba umiestnená. Kolaudačné konanie, o ktoré ide v prejednávanej veci, je jedným z konaní, ktoré sú upravené stavebným zákonom, predmetom úpravy ktorého je rozsiahla problematika usporiadania územných celkov, povoľovania konkrétnych stavieb a ich kolaudácie, stavebného dohľadu, či vyvlastňovania.

Ako vyplýva z vyššie uvedeného, podľa názoru krajského súdu správny orgán postupoval v súlade so zákonom, keď nekonal so žalobkyňou ako s účastníčkou kolaudačného konania, keďže táto nebola ani jedným z taxatívne vymedzených účastníkov kolaudačného konania podľa § 78 ods. 1 stavebného zákona, t. j. nebola ani stavebníkom, ani vlastníkom stavby, ani vlastníkom pozemku, na ktorom je stavba umiestnená.

Žalobkyňa chcela postavenie účastníka kolaudačného konania odôvodniť tvrdením, že z titulu vecného bremena je doživotným užívateľom susedných pozemkov a stavby, a v dôsledku susednej stavby musí trpieť. Z uvedeného podľa krajského súdu však nie je možné jej účastníctvo v konaní odvodiť, nakoľko toto jej samotné tvrdenie nie postačujúce na naplnenie zákonných podmienok v zmysle § 78 ods. 1 stavebného zákona. Ani nález Ústavného súdu Slovenskej republiky PL. ÚS 14/01 zo 07.03.2002, na ktorý žalobkyňa v žalobe poukazovala, nestanovuje právny rámec, v zmysle ktorého by mohla byť žalobkyňa účastníčkou kolaudačného konania. Uvedený nález ústavného súdu sa týka určovania okruhu účastníkov kolaudačného konania, do ktorého sa majú zahrnúť aj tie fyzické a právnické osoby, ktoré nie sú stavebníkmi, ale majú vlastnícke právo k pozemku, na ktorom je stavba umiestnená. Žalovaný sa v napadnutom rozhodnutí podrobne vyjadril k citovanému nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky, ktorým bol vyrieknutý nesúlad v tom čase platného § 78 ods. 1 stavebného zákona, podľa ktorého účastníkom kolaudačného konania je stavebník, prípadne užívateľ (prevádzkovateľ), ak je v čase začatia konania známy s čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Krajský súd aj ďalšiu námietku žalobkyne, že „v zmysle stanoviska Mestskej časti Bratislava - Staré Mesto zo 06.12.2011 zmenou stavby došlo k zásahu aj do susedných parciel a uskutočnená zmena výškového osadenia stavby pána H. D. nie je v súlade s platným územným rozhodnutím“ nepovažoval za dôvodnú a vo vzťahu k petitu žaloby je irelevantná. Uvedené stanovisko Mestskej časti Bratislava Staré Mesto nie je predmetom súdneho prieskumu v prejednávanej veci, nemá vplyv na skutočnosť, že žalobkyňa nespĺňa zákonné predpoklady účastníctva v preskúvanom správnom konaní. Ako už bolo uvedené, kolaudačné konanie ako jeden zo špecializovaných procesov v štátnej správe, má svoj zákonom stanovený účel a vlastné zákonné pravidlá, podľa ktorých žalobkyňa nemôže byť účastníkom kolaudačného konania. Svoje námietky voči uvedenej stavbe mohla ako účastníčka územného a stavebného konania vzniesť práve v týchto konaniach.

Vzhľadom na uvedené krajský súd dospel k záveru, že námietky žalobkyne uvedené v žalobe neodôvodňujú zrušenie napadnutého rozhodnutia, neboli zistené žiadne skutočnosti nasvedčujúce tomu, že žalobkyňa bola ukrátená na svojich právach v súvislosti s vydaním napadnutého rozhodnutia. Krajský súd v konaní nezistil takú vadu, ktorá by mohla mať za následok zrušenie napadnutého rozhodnutia, a preto žalobu podľa § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku zamietol.

O trovách konania krajský súd rozhodol podľa § 250k ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku tak, že v

konaní neúspešnej žalobkyni náhradu trov konania nepriznal. Rovnako krajský súd náhradu trov konania nepriznal ani pribratým účastníkom konania, pretože za súčasnej právnej úpravy nemožno od žalobkyne spravodlivo žiadať, aby nahradila trovy konania vzniknuté účastníkovi, ktorého súd musí podľa § 250 ods. 1 veta druhá Občianskeho súdneho poriadku do konania pribrať, hoci žalobkyňa jeho pribratie do konania sama nemohla nijako ovplyvniť (rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sžp 14/2011 a sp. zn. 8Sžo 52/2011).

II.

Odvolyvanie žalobkyne

Žalobkyňa podala prostredníctvom svojej právnej zástupkyne v zákonnej lehote proti rozsudku krajského súdu odvolanie (ďalej v texte len „podané odvolanie“), v ktorom sa domáhala, aby odvolací súd rozhodnutie žalovaného v celom rozsahu zrušil a vec vrátil správne orgánu na ďalšie konanie.

V odvolaní žalobkyňa uviedla, že odvolanie podáva z dôvodov podľa § 205 ods. 1 písm. c/ Občianskeho súdneho poriadku, že súd prvého stupňa neúplne zistil skutkový stav veci, pretože nevykonal navrhnuté dôkazy potrebné na zistenie rozhodujúcich skutočností, podľa § 205 ods. 1 písm. d/ Občianskeho súdneho poriadku, že súd prvého stupňa dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam a podľa § 205 ods. 1 písm. f/ Občianskeho súdneho poriadku, že rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci.

Žalobkyňa v podanom odvolaní ďalej uviedla, že krajský súd odôvodnil napádaný rozsudok tým, že „námietky navrhovateľky uvedené v žalobe neodôvodňujú zrušenie napadnutého rozhodnutia, neboli zistené žiadne skutočnosti nasvedčujúce tomu, že navrhovateľka bola ukrátená na svojich právach v súvislosti s vydaním napadnutého rozhodnutia, súd v konaní nezistil takú vadu, ktorá by mohla mať za následok zrušenie napadnutého rozhodnutia, a preto súd žalobu podľa § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku zamietol“.

Ďalej žalobkyňa poukázala na § 140 stavebného zákona a § 14 Správneho poriadku a uviedla, že na základe týchto ustanovení má za to, že sú vo vzťahu lex specialis a lex generalis.

Žalobkyňa ďalej poukázala na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky, týkajúci sa kolaudačného konania, sp. zn. PL ÚS 14/01 zo 07.03.2002 a uviedla, že: „Verejný záujem môže v konaní prevážiť nad vlastníckym právom, ale okrem extrémnych situácií nemôže odôvodniť to, aby sa niekomu odobrala možnosť priamo presadzovať svoje práva v konaní, v ktorom sa o nich rozhoduje. Nepostačuje, aby stavebný úrad sám kontroloval rešpektovanie práv a oprávnených záujmov vlastníka pozemku, ktorý nie je stavebníkom, v kolaudačnom konaní namiesto neho, lebo občan má právo zúčastňovať sa riadnej kontroly zákonnosti zásahu do jeho práv vrátane ústavných.“

Podľa žalobkyne je jednoznačné, že kolaudačné konanie sa týka bezprostredne záujmov navrhovateľky, ktorá je účastníčkou územného aj stavebného konania, v jej prospech je zriadené právo doživotného užívania danej nehnuteľnosti a táto daná nehnuteľnosť aj reálne užíva. Exemplárnym príkladom a dôkazom tvrdení uvedených vyššie je vzťah § 140 stavebného zákona k správne poriadku.

Žalobkyňa ďalej poukázala na § 41 zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach, kde tento v § 41 má identicky rovnaký názov - Vzťah k správne poriadku, v ktorom však, keďže sa jedná o zákon novší, už len pre zjednodušenie a prehľadnosť aplikácie výhrady sú priamo v tomto § 41 výslovne uvedené v ods. 1 ustanovenia správneho poriadku, ktoré sa pri aplikácii zákona č. 250/2012 Z. z. použijú len obmedzene a v ods. 2 ustanovenia a konania podľa zákona č. 250/2012 Z. z., pri ktorých sa správny poriadok neaplikuje. Podľa žalobkyne rozdiel je len v tom, či sú požadované výslovne negácie správneho poriadku uvedené pri dotknutom ustanovení konkrétne jednotlivo alebo koncentrovane (prehľadnejšie).

Žalobkyňa ďalej uviedla, že je bezpochybné zrejme, že aplikácia správneho poriadku podľa požiadavky

lex specialis môže byť obmedzená len v takej miere, ako to výslovne lex specialis ustanovuje, a tým aj pripúšťa, lebo svojím ustanovením „vzťah k správneho poriadku“ lex specialis okrem výslovných obmedzení (ustanovené inak) priamo definuje obligatórnu zásadu aplikácie celého správneho poriadku na celý stavebný (alebo iný) zákon, lex specialis. Iba takouto aplikáciou práva nie sú porušené priority legislatívne normy, Ústava Slovenskej republiky, stavebný zákon a správny poriadok, ako aj ostatné súvisiace právne normy.

Ústavný sud Slovenskej republiky alebo Českej republiky vyslovil v jednom zo svojich nálezov vetu: „Každý nech si háji svoje práva sám“. Takýto výrok znovu len potvrdzuje oprávnenosť požiadavky, ba právo byť účastníkom konania prebiehajúceho podľa regule správneho poriadku, teda aj podľa stavebného zákona, ktorý k jeho vlastnej aplikácii regulu správneho poriadku predpisuje.

Najvyšší sud Slovenskej republiky vo svojom rozhodnutí „poukazuje na v praxi už uplatňovanú zásadu širšieho chápania pojmu účastník správneho konania. Pri zisťovaní okruhu účastníkov správneho konania preto nemožno reštriktívne vychádzať z vymedzenia okruhu osôb ustanovených v osobitnom zákone, ale je potrebné prihliadať aj na osoby, ktorých práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté. Okruh účastníkov vymedzený v osobitnom zákone predstavuje subjekty, u ktorých zákonodarca predpokladá reálnu možnosť zásahu do práv a povinností, a považuje za potrebné menovite ich do správneho konania zahrnúť. Pri výklade § 14 ods. 2 správneho poriadku totiž nemožno opomenúť časticu aj, ktorá z hľadiska gramatického výkladu indikuje ďalšie rozšírenie okruhu účastníkov popri subjektoch uvedených v § 14 ods. 1 správneho poriadku.“ (Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 27.06.2013, sp. zn. 5Sžp 21/2012).

K podobnému záveru dospel Najvyšší sud Slovenskej republiky aj v inom rozhodnutí, kde konštatoval, že „hoci nie je možné žalobcu a vedľajších účastníkov pokladať za účastníkov vkladového konania v zmysle § 31 ods. 6 katastrálneho zákona, je namieste konštatovať, že je predmetným rozhodnutím odporcu dotknutý, a preto Najvyšší sud Slovenskej republiky pristúpil k širšiemu výkladu pojmu v súlade s § 14 Správneho poriadku.“ (Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 31.01.2011, sp. zn. 5Sžo 123/2010)

V podobnom duchu sa vyjadril aj Krajský sud v Košiciach, ktorý vo svojom rozhodnutí uviedol, že „svojou dikciou (účastníkom konania je aj ten) zákon o správnom konaní súčasne zabezpečuje, aby osobitné zákony neustanovovali okruh účastníkov konania užšie, než vymedzuje v § 14 ods. 1 zákona o správnom konaní. Nepribratie takýchto osôb do konania by bolo porušením zákona, na základe ktorého správny orgán rozhoduje v správnom konaní.“ (Rozhodnutie Krajského súdu v Košiciach z 12.09.2013, sp. zn. lSp 23/2013)

Rovnako žalobkyňa poukázala aj na rozhodnutie Ústavného súdu Českej republiky, podľa ktorého „je potrebné trvať na tom, aby zákonodarca pri špecifickom vymedzení účastníctva nevyklúčil apriórne subjekty, u ktorých je možnosť dotknutia ich práv z povahy konania dôvodne predpokladať“. (Rozhodnutie Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 2/9).

III.

Vyjadrenie žalovaného k odvolaniu žalobkyne

K odvolaniu žalobkyne sa vyjadril žalovaný podaním z 11.04.2016, ktorý navrhol, aby odvolací sud rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdil.

Vo svojom vyjadrení žalovaný uviedol, že vzhľadom na to, že stavebný zákon výslovne a taxatívne pomenúva účastníkov kolaudačného konania, je v danej veci vylúčená aplikácia § 14 správneho poriadku. Žalobkyňa nie je vlastníčkou kolaudovanej stavby, ani vlastníčkou pozemku alebo jeho časti, na ktorom je stavba. Opačným výkladom, ktorým argumentuje žalobkyňa, by bol popretý význam § 78 stavebného zákona, ktorý taxatívne vymedzuje okruh účastníkov kolaudačného konania.

Žalovaný vo vyjadrení taktiež poukázal na to, že žalobkyňa mala možnosť ako účastníčka konania

chrániť svoje práva a právom chránené záujmy v predchádzajúcich správnych konaniach, a to v územnom konaní o umiestnení dotknutej stavby, v stavebnom konaní o jej povolení a v konaní o dodatočnom povolení zmeny stavby pred dokončením.

IV.

Vyjadrenie pribratých účastníkov k odvolaniu žalobkyne

K odvolaniu žalobkyne sa vyjadrili pribratí účastníci konania podaním z 05.04.2016 prostredníctvom svojho právneho zástupcu a navrhli, aby odvolací súd rozsudok krajského súdu v celom rozsahu potvrdil.

Pribratí účastníci konania vo svojom vyjadrení uviedli, že zákon taxatívne stanovuje, kto je účastníkom kolaudačného konania. Pokiaľ žalobkyňa cituje nález ústavného súdu ÚS 14/201, tento s vecou nesúvisí. V prípade riešenom ústavným súdom sa jednalo o situáciu, kedy vlastníkom pozemku bola iná osoba ako stavebník stavby. Vlastník tohto pozemku sa tak logicky domáhal účasti v kolaudačnom konaní, lebo cudzia osoba mu stavala na jeho pozemku. Ústavný súd riešil, či vlastník pozemku, na ktorom sa stavia, je tiež účastníkom kolaudačného konania alebo je účastníkom iba stavebník. Tento nález potvrdzuje pravý opak toho, čo tvrdí žalobkyňa. Ak totiž ústavný súd polemizoval už o tom, či vôbec vlastník pozemku, na ktorom sa stavia je účastníkom kolaudačného konania, tak argumentom a maiori ad minus možno dospieť k záveru, že sused právo účasti v kolaudačnom konaní nemá.

Navyše žalobkyňa už nie je vlastníčkou susednej stavby a pozemku. Na konci roku 2013 totiž vlastnícke právo previedla na svoje deti. Nie je preto zrejmé, prečo sa ďalej domáha účasti na kolaudačnom konaní. V prospech žalobkyne je zriadené iba právo doživotného užívania nehnuteľnosti a žalobkyňa preto nemôže tvrdiť, že „jej“ nehnuteľnosť môže byť znehodnotená a teda odpadá dôvod, o ktorý opiera žalobu.

Žalobkyňa bola účastníkom stavebného konania, v ktorom mohla uplatniť a aj uplatnila všetky práva a námietky. Zo žaloby nevyplýva, čo konkrétne mienila namietať v kolaudačnom konaní. Je tak zrejmé, že účelom žaloby je šikanovať pribratých účastníkov konania.

V.

Právny názor odvolacieho súdu

Podľa § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy, orgánov územnej samosprávy ako i orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb ako i fyzických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy. Rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací podľa § 10 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá Občianskeho súdneho poriadku a § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku preskúmal odvolaním napadnuté rozhodnutie krajského súdu z dôvodov a v rozsahu uvedenom v žalobkyňou podanom odvolaní podľa § 212 Občianskeho súdneho poriadku v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá Občianskeho súdneho poriadku a § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku a postupom podľa § 250ja ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku v spojení s § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku bez nariadenia pojednávania, keď deň verejného vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na webovom sídle odvolacieho súdu (www.nsud.sk), dospel k záveru, že odvolanie žalobkyne nie je dôvodné.

Úlohou správneho súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku je posudzovať, či správny orgán vecne príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúce vydaniu napadnutého rozhodnutia. V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku).

Pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 1 veta prvá Občianskeho súdneho poriadku). Preto v správnom súdnictve súd dokazovanie zásadne nevykonáva, vykonáva len také dokazovanie, ktoré je nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia, t. j. jeho rozsah je obmedzený účelom správneho súdnictva (§ 250i ods. 1 veta druhá Občianskeho súdneho poriadku). Je to tak preto, že úlohou súdu v správnom súdnictve (prvostupňového ani odvolacieho) nie je nahrádzať činnosť správnych orgánov pri zisťovaní skutkového stavu dopĺňaním rozsiahleho dokazovania, ale preskúmať zákonnosť ich rozhodnutí, teda to, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok vymedzených žalobou rešpektovali príslušné hmotnoprávne a procesnoprávne predpisy, t. j. preskúmať aj postup, ktorý predchádzal vydaniu týchto rozhodnutí s prihliadnutím na záväznosť zisteného skutkového stavu, ktorý tu bol v čase ich vydania.

Správny súd pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu v konkrétnej právnej veci sa v zásade obmedzí na otázku, či vykonané dôkazy, z ktorých správny orgán vychádza, nie sú pochybné, najmä kvôli prameňu, z ktorých pochádzajú alebo pre porušenie niektorej procesnej zásady správneho konania a ďalej na otázku, či vykonané dôkazy logicky robia vôbec možným skutkový záver, ku ktorému správny orgán dospel. Správny súd pri preskúmaní zákonnosti správneho rozhodnutia a postupu správneho orgánu posudzuje, či správny orgán aplikoval na predmetnú právnu vec relevantný právny predpis.

V prejednávanej veci bolo potrebné posúdiť, či žalobkyňa má status účastníčky konania o povolení užívania stavby „rodinný dom Bôrik“ v objektovej skladbe rodinný dom, domová prípojka vody, domová prípojka kanalizácie, domová prípojka elektriny, na pozemku parc. XXXX/XX (RD), XXXX/X (prípojky IS) k. ú R. H. v L. pre stavebníkov H. A. D., J.. a C. D., obaja bytom H. X, L. (ďalej len „povolenie užívania stavby“ alebo „kolaudačné rozhodnutie“).

Účastníctvo v kolaudačnom konaní je upravené v § 78 ods. 1 a 2 zákona č. 50/1976 Zb.. V § 78 ods. 2 je úprava účastníctva v zlúčenom kolaudačnom konaní s konaním o dodatočnom povolení stavby pred dokončením. Z ustanovenia § 78 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. vyplýva, že účastníkmi kolaudačného konania sú stavebník, vlastník stavby, ak nie je stavebníkom aj vlastník pozemku, na ktorom je stavba umiestnená.

Ustanovenie § 78 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. explicitne vymedzuje, kto je účastníkom kolaudačného konania.

Žalobkyňa status účastníka kolaudačného konania odvodzovala od nadobudnutia práva doživotného užívania nehnuteľností susediacich s posudzovanou stavbou. Tvrdila, že správne orgány jej priznali status účastníka v stavebnom konaní, v stavebnom konaní s ňou aj konali, preto podľa jej názoru nie je možné ju zbaviť účastníctva v kolaudačnom konaní, ktoré sa týka tej istej stavby.

Kolaudačné konanie nadväzuje na územné a stavebné konanie, tvorí s nimi jeden celok, lebo kolaudačnému procesu predchádzajú územné konania a stavebné konanie.

Jeho účelom je zistiť, či boli pri realizácii stavby rešpektované výsledky územného konania a stavebného konania, zvlášť rozhodnutia o umiestnení stavby a stavebného povolenia. Úprava kolaudačného konania a jeho účel je upravená najmä v § 81 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb., podľa ktorého „V kolaudačnom konaní stavebný úrad najmä skúma, či sa stavba uskutočnila podľa dokumentácie overenej stavebným úradom v stavebnom konaní a či sa dodržali zastavovacie podmienky určené územným plánom zóny alebo podmienky určené v územnom rozhodnutí a v stavebnom povolení. Ďalej skúma, či skutočné realizovanie stavby alebo jej užívaním nebude ohrozovať verejný záujem, predovšetkým z hľadiska ochrany života a zdravia osôb, životného prostredia, bezpečnosti práce a technických zariadení“. Zákonodarca odlišne upravuje okruh účastníkov kolaudačného konania v § 78 zákona č. 50/1976 Zb. od okruhu účastníkov stavebného konania, vymedzeného v § 59 zákona č. 50/1976 Zb.

Z dikcie ustanovenia § 78 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. účastníctvo žalobkyne nevyplýva (svoje účastníctvo odvodzuje od práva doživotného užívania pozemkov a stavieb susediacich so stavbou stavebníka), keď zákonodarca explicitne považuje za účastníka kolaudačného konania stavebníka, vlastníka stavby, ak nie je stavebníkom aj vlastníka pozemku, na ktorom je stavba umiestnená.

Žalobkyňa nie je ani vlastníkom stavby, ani vlastníkom pozemku, na ktorom je stavba umiestnená a nejedná sa o právnu situáciu, pri ktorej by správny orgán bol povinný aplikovať ustanovenie § 78 ods. 2 zákona č. 50/1976 Zb., keďže žalobkyňa sa domáha účastníctva v kolaudačnom konaní, ktoré nie je spojené s konaním o dodatočnom povolení stavby pred dokončením.

Odvolací súd dospel k záveru, že napadnutý rozsudok krajského súdu je vecne správny a pri aplikácii § 219 ods. 1 OSP v spojení s § 492 ods. 2 SSP napadnutý rozsudok krajského súdu potvrdil a stotožnil sa s jeho dôvodmi.

I keď súdna prax Najvyššieho súdu Slovenskej republiky aplikovala v jednotlivých individuálnych konaniach zásadu širšieho chápania pojmu účastníkov správneho konania (§ 14 zákona č. 710/1967 Z. z.), vždy je potrebné prihliadať na individuálnosť každej jednotlivej veci a individuálne posudzovať osoby domáhajúce sa práv účastníka v správnom konaní, vzhľadom na ich individuálne postavenie v každej jednotlivej správnej veci, v kontexte, či sú osobami, ktorých právom chránené záujmy môžu byť v správnom konaní a vydaním správnych rozhodnutí priamo dotknuté. V každom jednotlivom prípade je potrebné tento individuálny aspekt veci vyhodnotiť. Žalobkyňa v žalobe neuviedla žiadne skutočnosti, ktoré by preukazovali, že v posudzovanom konaní (v kolaudačnom konaní) vzhľadom na individuálny prípad veci a postavenie žalobkyne je potrebné aplikovať širší výklad účastníctva v konaní.

Kolaudačné konanie je kontrolou predchádzajúcich konaní, územného a stavebného konania, na ktoré následne nadväzuje. Kolaudačné konanie len kontroluje rešpektovanie rozhodnutí, ktoré mu predchádzali (najmä stavebného povolenia).

Žalobkyňa nie je vlastníkom ani nehnuteľností (stavieb a pozemkov) susediacich so stavbou stavebníka od roku 2013, kedy previedla vlastnícke práva k pozemkom a stavbám susediacich s posudzovanou stavbou, na svojich rodinných príslušníkov. Žalobkyňa, ako účastníčka stavebného konania mohla uplatňovať a uplatňovala námietky, ktorými uplatňovala svoje práva a právom chránené záujmy v stavebnom konaní, ktoré sa premietli do rozhodnutí prijatých v stavebnom konaní. V kolaudačnom konaní správny orgán koná len o tom, či stavebník povinnosti uložené v stavebnom povolení splnil. V kolaudačnom konaní správny orgán koná v rovine kontroly rešpektovania predchádzajúcich rozhodnutí, a to najmä stavebného povolenia. Z obsahu administratívneho spisu, aj súdneho spisu, najmä z vyjadrenia Mestskej časti Bratislava Staré Mesto z 06.12.2011 vyplýva, že stavebník realizoval stavbu v rozpore s platným územným rozhodnutím, najmä vo vzťahu k dodržaniu výškových parametrov stavby. Z prvostupňového správneho rozhodnutia vyplýva, že po právoplatnom rozhodnutí o povolení stavby prebiehalo konanie o dodatočnom povolení zmeny stavby pred dokončením, ktoré bolo ukončené rozhodnutím Krajského stavebného úradu v Bratislave pod č. A-2012/1235/DSP-KOL z 21.12.2012, právoplatné 22.01.2013. Podľa názoru odvolacieho súdu účastníci stavebného konania, ktorí sú aj

účastníkmi konania o dodatočnom povolení zmeny stavby pred dokončením, boli spôsobilí uplatňovať všetky námietky. Pokiaľ žalobkyňa bola vlastníkom susediacich stavieb, mohla svoje námietky uplatniť, následne aj osoby, na ktoré vlastnícke práva k susediacim stavbám a pozemkom previedla v roku 2013. Odvolací súd v preskúmvanej veci dospel k záveru, že postavenie žalobkyne ako držiteľky doživotného práva užívania stavieb a nehnuteľností susediacich so stavbou stavebníka, nenapĺňa status účastníčky kolaudačného konania (§ 78 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb.), a to ani po vyhodnotení individuálneho postavenia žalobkyne v správnom konaní, keď žalobkyňa nepreukázala, že je potrebné jej, vzhľadom na jej postavenie v posudzovanej stavebnej veci, status účastníka kolaudačného konania, priznať.

S poukazom na uvedené skutočnosti Najvyšší súd Slovenskej republiky ako odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu ako vecne správne potvrdil podľa § 250ja ods. 3 veta druhá Občianskeho súdneho poriadku v spojení s § 219 ods. 1 a 2 Občianskeho súdneho poriadku a § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku.

O náhrade trov odvolacieho konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa § 224 ods. 1 OSP v spojení s § 246 ods. 1 veta prvá OSP a § 250k ods. 1 OSP a § 250k ods. 1 OSP a § 492 ods. 2 SSP. Účastníkom konania právo na náhradu trov konania odvolací súd nepriznal z dôvodu, že žalobkyňa nemala úspech v konaní (§ 250k ods. 1 OSP a contrario) a správne orgánu ako aj iným účastníkom konania, než úspešnému žalobcovi, náhrada trov konania v správnom súdnictve neprináleží.

Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v danej veci rozhodol pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku n i e j e prípustný opravný prostriedok.